



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 8 stycznia 2021 r.

DIH-2.709.71.2020.PS

DECYZJA DIH-2 NR 180/2020

Na podstawie art. 138 § 2 w związku z art. 189k § 1 pkt 2-4, § 1 i § 3 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.) w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

po rozpatrzeniu odwołania z 27 października 2020 r., złożonego przez przedsiębiorcę G. Ch. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) – od decyzji Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 9 października 2020 r., nr KBP.NU.8361.13.2020, odmawiającej umorzenia w całości wymierzonej administracyjnej kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł

postanawia

uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

UZASADNIENIE

Przy piśmie z 3 listopada 2020 r. Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie z 27 października 2020 r., złożone przez przedsiębiorcę G. Ch. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...), (dalej także: „Przedsiębiorca” lub „Strona”) wraz z aktami sprawy.

Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej decyzją z 10 czerwca 2020 r., nr KBP-NU.8361.13.2020 na podstawie art. 35a pkt 9 lit. a ustawy z 25 sierpnia 2006 r.

o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2019 r. poz. 660, ze zm., zwanej dalej: ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw), wymierzył Przedsiębiorcy administracyjną karę pieniężną w wysokości 10 000 zł, w związku z niewykonaniem obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw tj. niewystawieniem w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego dokumentów potwierdzających spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890).

Pismem z 9 lipca 2020 r. (opatrzone datą 9 kwietnia 2020 r.) Strona z zachowaniem ustawowego terminu złożyła odwołanie od powyższej decyzji. Odwołanie od decyzji KBP-NU.8361.13.2020 wpłynęło do organu 3 lipca 2020 r.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów 14 sierpnia 2020 r. wydał decyzję DIH-2 Nr 134/2020, w której utrzymał w całości w mocy zaskarżoną decyzję Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 10 czerwca 2020 r., nr KBP-NU.8361.13.2020. Decyzja organu odwoławczego została doręczona Przedsiębiorcy 18 sierpnia 2020 r.

Pismem z 22 sierpnia 2020 r. Strona wniosła o umorzenie kary pieniężnej w całości.

Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z 2 września 2020 r. wezwał Stronę do usunięcia braków we wniosku tj. aby Strona wskazała zgodnie z art. 189 k § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.), dalej zwanej Kpa, czy chce skorzystać z pomocy de minimis czy ulgi w spłacie administracyjnej kary pieniężnej oraz przedstawienia dokumentów stwierdzających kondycję finansową. W piśmie tym organ I instancji wskazał również na art. 189 k § 3 Kpa. Ponadto pismo obarczone zostało klauzulą, że w przypadku nieusunięcia braków we wniosku pozostanie ono bez rozpatrzenia.

Przy piśmie z 10 września 2020 r. Przedsiębiorca wskazał, że prosi o ulgę w spłacie należności z tytułu administracyjnej kary pieniężnej i przedłożył dokumenty, które w jego ocenie wskazują na wystąpienie ciężkiej sytuacji oraz uprawdopodobniają negatywne skutki ekonomiczne jakie wystąpią w wyniku realizacji zobowiązania.

Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej 28 września 2020 r. wezwał ponownie Stronę do określenia sposobu udzielenia ulgi wskazując na art. 189k § 1 Kpa. W odpowiedzi Strona pismem z 29 września 2020 r. złożył podanie, w którym zwrócił się z prośbą o umorzenie w całości administracyjnej kary pieniężnej. Dolnośląski Wojewódzki

Inspektor Inspekcji Handlowej decyzją z 9 października 2020 r., nr KBP.NU.8361.13.2020, odmówił umorzenia w całości wymierzonej administracyjnej kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł.

Pismem z 27 października 2020 r. Strona odwołała się od decyzji Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 9 października 2020 r., nr KBP.NU.8361.13.2020. Przedsiębiorca w treści odwołania podniósł, że nałożona na niego kara jest nieadekwatna do przewinienia, a w związku z epidemią koronawirusa COVID-19 obrót z prowadzonej działalności gospodarczej uległ znacznemu obniżeniu. Strona chcąc utrzymać firmę dokonała sprzedaży sprzętu firmy aby utrzymać pracowników. Wskazał, że nałożona kara nie powoduje jego bankructwa, ale bardzo znacząco uszczupla budżet firmy. W załączeniu przekazała zestawienia księgowo, kopie faktur oraz pisma przekazane w I instancji.

Przy piśmie z 3 listopada 2020 r. Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie z 27 października 2020 r., złożone przez Przedsiębiorcę wraz z aktami sprawy.

Pismem z 12 listopada 2020 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, poinformował Stronę o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz żądań zgłoszonych w trakcie postępowania, składania wniosków dowodowych, a także do zapoznania się ze zgromadzonymi aktami sprawy w siedzibie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

Rozpoznając odwołanie, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i stwierdził.

Istotą postępowania odwoławczego jest ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie tożsamej przedmiotowo i podmiotowo sprawy administracyjnej w granicach wyznaczonych rozstrzygnięciem decyzji organu pierwszej instancji. W toku postępowania organ odwoławczy dokonuje oceny, czy odwołanie strony jest uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa.

Po przeanalizowaniu akt sprawy Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyczerpująco zbadał wszystkie istotne okoliczności faktyczne związane ze sprawą oraz zapoznał się z dowodami służącymi ustaleniu stanu faktycznego zgodnie z zasadami prawdy obiektywnej, dokonując przy tym wszechstronnej oceny materiału dowodowego.

Zgodnie z art. 7 Kpa w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Wyrażona w powyższym przepisie zasada prawdy obiektywnej zobowiązuje organy administracji publicznej do ustalenia stanu faktycznego tak aby odpowiadał on rzeczywistości. Dopiero ustalony zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej stan faktyczny może stanowić podstawę rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej w myśl art. 77 § 1 Kpa, który zobowiązuje organ do wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego.

Zgodnie z art. 189k Kpa § 1 organ administracji publicznej, który nałożył administracyjną karę pieniężną, na wniosek strony, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem publicznym lub ważnym interesem strony, może udzielić ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej przez:

- 1) odroczenie terminu wykonania administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
- 2) odroczenie terminu wykonania zaległej administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
- 3) umorzenie administracyjnej kary pieniężnej w całości lub części;
- 4) umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub części.

§ 2. W przypadku umorzenia zaległej administracyjnej kary pieniężnej umorzeniu podlegają także odsetki za zwłokę w całości lub takiej części, w jakiej została umorzona zaległa administracyjna kara pieniężna.

§ 3. Właściwy organ, na wniosek strony prowadzącej działalność gospodarczą, może udzielać określonych w § 1 ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej, które:

- 1) nie stanowią pomocy publicznej;
- 2) stanowią pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie – w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących przepisach prawa Unii Europejskiej dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis;
- 3) stanowią pomoc publiczną:
 - a) mającą na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi,
 - b) mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce,

- c) zgodną z zasadami rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, której dopuszczalność została określona przez właściwe organy Unii Europejskiej, udzielaną na przeznaczenie inne niż wymienione w lit. a i b.

§ 4. W przypadku pomocy publicznej określonej w § 3 pkt 3 lit. a i b ulgi, o których mowa w § 3 pkt 2, mogą być udzielane, jeżeli w przepisach odrębnych zostały określone szczegółowe warunki udzielania tej pomocy, zapewniające jej zgodność z zasadami rynku wewnętrznego Unii Europejskiej.

§ 4a. Do pomocy publicznej, o której mowa w § 3 pkt 3 lit. c, przeznaczonej na restrukturyzację, stosuje się:

1) w zakresie warunków udzielania tej pomocy:

- a) w przypadku przedsiębiorcy, wobec którego jest prowadzone postępowanie restrukturyzacyjne - przepisy ustawy z dnia 15 maja 2015 r. - Prawo restrukturyzacyjne (Dz.U. z 2019 r. poz. 243, ze zm.),
- b) w przypadku przedsiębiorcy, wobec którego nie jest prowadzone postępowanie restrukturyzacyjne - przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 139a ust. 4 ustawy z 15 maja 2015 r. - Prawo restrukturyzacyjne;

2) w zakresie trybu udzielania tej pomocy - przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 139a ust. 4 ustawy z 15 maja 2015 r. - Prawo restrukturyzacyjne.

Z treści powyższego przepisu wynika, że w przypadku złożenia wniosku o udzielenie ulgi w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej przez stronę prowadzącą działalność gospodarczą, organ jest zobowiązany ustalić, czy ulga, o którą wnioskuje strona stanowi pomoc publiczną. W przypadku, gdy wnioskowana ulga nie stanowi pomocy publicznej organ może rozpatryć wniosek strony w oparciu o przesłanki art. 189k § 1 Kpa. Natomiast w przypadku, gdy wnioskowana ulga stanowi pomoc publiczną organ zobowiązany jest ustalić o jaki rodzaj pomocy publicznej wymieniony w art. 189k § 3 pkt 2 i 3 Kpa strona się ubiega i ustalić czy wnioskowana pomoc jest dopuszczalna.

W rozpatrywanej sprawie Strona we wniosku z 22 sierpnia 2020 r. zwróciła się o umorzenie kary administracyjnej w całości. W uzasadnieniu wniosku wskazano na trudną sytuację finansową spowodowaną wzrostem kosztów prowadzenia działalności gospodarczej. Wskazano na straty od momentu pandemii. Strona wskazała, że nie kwalifikuje się do żadnego programu pomocowego, a rozpoczął dodatkowo nową działalność.

Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z 2 września 2020 r. wezwał Przedsiębiorcę do usunięcia braków we wniosku tj. wskazania zgodnie z art. 189 k § 1 Kpa czy strona chce skorzystać z pomocy de minimis czy ulgi w spłacie administracyjnej kary

pieniężnej wskazują na powiązania z art. 189k § 3 Kpa. Ponadto wezwał do przekazania informacji wskazujących na wystąpienie ciężkiej sytuacji Strony oraz uprawdopodobniających skutki ekonomiczne jakie wystąpią w wyniku realizacji zobowiązania dla Strony. Strona w odpowiedzi przysłała dokumenty świadczące o trudnej sytuacji finansowej. Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z 28 września 2020 r. wezwał ponownie Przedsiębiorcę do wskazania o jaką ulgę się ubiega z art. 189 k § 1 Kpa . Strona złożyła wniosek o zastosowanie ulgi, poprzez umorzenie kwoty kary w całości. Jednakże organ I instancji nie wezwał Strony do wskazania o jaki rodzaj pomocy wskazany w art. 189k § 3 Kpa się ubiega. Wniesione podanie - wniosek o umorzenie w całości - nie określa w sposób jednoznaczny czy ulga, o której udzielenie wnosi strona, stanowi pomoc publiczną, czy też nie.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wskazuje, że zgodnie z art. 61 § 1 Kpa postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie Strony lub z urzędu. Organ administracji publicznej nie jest uprawniony do swobodnego interpretowania żądania strony. O tym jaka jest treść żądania, która wyznacza przedmiot postępowania decyduje strona. Niedopuszczalne jest mieszanie trybów postępowania, tj. traktowanie postępowania wszczętego na wniosek, tak jak postępowania wszczętego z urzędu. W razie wszczęcia postępowania na wniosek, obowiązkiem organu administracji jest dokładne ustalenie treści żądania strony, która wyznacza rodzaj sprawy będącej przedmiotem postępowania. Organ związany jest tym żądaniem. Treść żądania wyznacza stosowną normę prawa materialnego lub normę prawa procesowego, która ma znaczenie dla ustalenia zakresu postępowania. Jeśli organ, do którego złożony został wniosek o wszczęcie postępowania ma wątpliwości co do tego, czego dotyczy wniosek - obowiązkiem tego organu jest podjęcie z urzędu czynności wyjaśnienia treści żądania strony. Organ orzekający nie ma prawa domniemywać woli wnioskodawcy co do tego w jakim trybie ma być prowadzone postępowanie. Żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego w określonym trybie obliguje organ do przeprowadzenia postępowania w powyższym trybie, a w razie wątpliwości sprecyzowanie żądania należy do strony, nie zaś do sfery ocennej organu administracji (por. wyrok WSA w Warszawie sygn. akt VI SA/Wa 2419/10).

Jak uprzednio wykazano Strona prowadzi działalność gospodarczą, zatem we wniosku o udzielenie ulgi w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej powinna określić, czy wnioskowana ulga nie stanowi pomocy publicznej czy stanowi pomoc publiczną i określić jej rodzaj. Przedsiębiorca we wniosku z 22 sierpnia 2020 r. nie wskazał powyższej informacji.

Ponieważ postępowanie w tej sprawie toczy się na wniosek strony, Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej był zobowiązany do wyjaśnienia i ustalenia żądania Przedsiębiorcy w tym zakresie. Organ I instancji nie poczynił ustaleń co do kwestii czy wnioskowana ulga w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej nie stanowi pomocy publicznej czy też stanowi pomoc publiczną ze wskazaniem rodzaju pomocy publicznej. Zatem materiał dowodowy został zebrany w sposób niewyczerpujący, co uniemożliwia merytoryczne odniesienie się do kwestii, czy Strona zasługiwała na udzielenie ulgi.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że organ I instancji nie sprostał wymaganiom wynikającym z art. 7 i art. 77 § 1 Kpa ponieważ w tej sprawie nie ustalił stanu faktycznego i w konsekwencji wydał decyzję z naruszeniem ww. przepisów postępowania. Konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na rozstrzygnięcie decyzji. Jeżeli wnioskowana ulga będzie stanowiła pomoc publiczną, należy ustalić o jaki rodzaj pomocy chodzi i czy jest ona dopuszczalna. Przeprowadzenie postępowania w powyższym zakresie przez organ odwoławczy stanowiłoby złamanie zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, o której mowa w art. 15 Kpa.

Wykazane w ustaleniach faktycznych braki uniemożliwiają merytoryczną ocenę decyzji organu I instancji.

Przeprowadzając ponownie postępowanie organ I instancji powinien ustalić treść żądania strony w zakresie wnioskowanej ulgi w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej. Następnie przeprowadzić powinien postępowanie z zastosowaniem przepisów prawa właściwych ze względu na treść wniosku Strony.

Zważywszy na przedstawione okoliczności należało postanowić, jak w sentencji. Decyzja niniejsza jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

Pouczenie

1. Decyzja jest ostateczna w toku instancji. W terminie 30 dni od jej doręczenia stronie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa.
2. Od skarg wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym od strony skarżącej pobierana jest opłata, tzw. wpis stosunkowy, zależny od wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:
 - 1) do 10.000 zł - 4 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł;

- 2) ponad 10.000 zł do 50.000 zł - 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
 - 3) ponad 50.000 zł do 100.000 zł - 2 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1.500 zł;
 - 4) ponad 100.000 zł - 1 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2.000 zł i nie więcej niż 100.000 zł
3. W przypadku wniesienia od niniejszej decyzji skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, strona ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane stronie na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sądownoadministracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienia adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
4. W zakresie nieuregulowanym w ustawie do kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy Działu IVa ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.).

Podstawa prawna pouczenia

art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.); § 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221 poz. 2193, ze zm.).

Z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Anna Janiszewska
Zastępca Dyrektora
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/